Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/5105

28. 08. 89

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Niehuis, Schluckebier, Bindig, Brück, Dr. Hauchler, Dr. Holtz, Luuk, Schanz, Toetemeyer, Dr. Osswald, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/4863 —

Erfolgskontrolle in der Entwicklungspolitik

Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit hat mit Schreiben vom 28. August 1989 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die vom BMZ durchgeführten Evaluierungen von Projekten, Programmen und Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit stellen nur einen kleinen – aber wichtigen – Teil eines umfangreichen Systems von Erfolgskontrollen im Rahmen der Entwicklungspolitik dar. Der größte Teil von Maßnahmen zur Erfolgskontrolle der Projekte wird von den jeweiligen Durchführungsorganisationen selbst in eigener Verantwortung vorgenommen (z. B. Projektfortschrittskontrollen, Projektabschlußkontrollen und Schlußprüfungen nach Beendigung der Förderung). Die Evaluierungen des BMZ haben stichprobenartigen Charakter und können die projektbegleitende Monitoring- und Kontrolltätigkeit der Durchführungsorganisationen selbst nicht ersetzen.

Die nachfolgenden Antworten beziehen sich gemäß der jeweiligen Fragestellung in der Regel nur auf die durch das BMZ unmittelbar ausgeübte Erfolgskontrolle durch Evaluierungen unter Einschaltung unabhängiger Gutachter.

Seit mehr als 30 Jahren wird international Entwicklungshilfe geleistet. Die Zustimmung in der Bevölkerung zur Entwicklungspolitik als international immer bedeutsamer werdendem Politikfeld hängt wesentlich von den Erfolgen der Entwicklungspolitik ab.

Dem immer wieder aufflammenden Entwicklungshilfepessimismus wird man nur begegnen können, wenn man den einzelnen sichtbaren Fehlentwicklungen eine erfolgreiche Bilanz deutscher Entwicklungspolitik entgegenstellen kann. Dieses setzt voraus, daß Projekte und Programme evaluiert und deren Ergebnisse der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Dabei kommt der Frage nach der Nachhaltigkeit von Entwicklungsprojekten eine besondere Bedeutung zu. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit veröffentlichte 1986, 1987 und 1988 zusammenfassende Querschnittsauswertungen seiner Projektevaluierungen. Um die Evaluierungspraxis besser beurteilen zu können, fragen wir die Bundesregierung:

1. Welche Evaluierungskonzepte sind der Bundesregierung bekannt, und wie beurteilt die Bundesregierung die einzelnen Evaluierungskonzepte?

Der Bundesregierung sind u. a. folgende methodische Evaluierungskonzepte bekannt: die Kosten-Nutzen-Analyse, die Kosten-Wirksamkeitsanalyse und das sogenannte „Logische Rahmenwerk" (Logical Framework).

Bei der Kosten-Nutzen-Analyse ist das wichtigste Evaluierungskriterium der Beitrag eines Projektes zur Erhöhung des Volkseinkommens. Die Kosten-Nutzen-Analyse stellt ausschließlich auf die Erfassung rein wirtschaftlich meßbarer Faktoren ab. Kosten-Nutzen-Analysen sind zeit- und kostenaufwendig, oft fehlt das erforderliche Datenmaterial. Kosten-Nutzen-Analysen allein werden der mehrdimensionalen Zielsetzung von Entwicklungsprojekten ebensowenig gerecht, wie der Vielzahl nicht quantitativ meßbarer Auswirkungen solcher Projekte. Doch ungeachtet dieser Einwände tragen Kosten-Nutzen-Analysen zur ökonomischen Rationalität im Beurteilungsprozeß bei und helfen, Risiken zu identifizieren.

Die Kosten-Wirksamkeitsanalyse geht von einem erweiterten Entwicklungsbegriff und einer mehrdimensionalen Zielfunktion aus und zieht auch die sozialen, ökologischen und kulturellen Wirkungen in die Projektbewertung mit ein, allerdings ohne oftmals die Wirkungen quantitativ messen zu können. Häufig begnügt sich diese Methode mit einem numerischen Bewertungssystem (Punkte-Bewertungssystem).

Das für die amerikanische Entwicklungsbehörde USAID entwikkelte „Logische Rahmenwerk" (Logical Framework), wurde in den 70er Jahren auch in der deutschen Evaluierungspraxis eingeführt. Diese Methode erlaubt es, die einzelnen Entscheidungselemente herauszustellen sowie ein Projekt auf der Grundlage von meßbaren und objektiv überprüfbaren Angaben zu untersuchen. Dieser Ansatz ermöglicht eine Bewertung der Ziele, der Planung, der Durchführung und der Steuerung eines Projekts. Auf seiner Grundlage wurde ein Evaluierungsraster entwickelt, das auch die wesentlichen Bestandteile der Kosten-Wirksamkeitsanalyse enthält. Dieses Instrument hat sich als gleichermaßen einfach und wirkungsvoll in der Praxis bewährt.

Als inhaltliche Evaluierungskonzepte sind der Bundesregierung bekannt: Evaluierungen laufender Projekte und ex-post-Evalu-

ierungen. Alle Geberländer konzentrierten sich in der Vergangenheit fast überwiegend auf die Evaluierung laufender Projekte. Ex-post-Evaluierungen wurden bisher nur in begrenztem Umfang durchgeführt.

2. Nach welchen Kriterien wählt die Bundesregierung die Problemprojekte aus, die sie der Evaluierung unterzieht? Sind es nur Problemprojekte, die evaluiert werden?

Das entscheidende Kriterium sind die Anforderungen der für die Projektdurchführung verantwortlichen Referate im BMZ und/oder der Durchführungsorganisationen, um Probleme, die sich aufgrund der Projektberichterstattung herausgeschält haben oder bei Projektbesuchen deutlich wurden, durch eine unabhängige Evaluierung prüfen zu lassen. Es werden aber nicht nur Problemprojekte evaluiert. Weitere Auswahlkriterien sind:

— Projekte, an denen ein übergreifendes Interesse am Modellcharakter besteht,
— komplexe Projekte, bei denen das Zusammenspiel verschiedener Instrumente und Verfahren überprüft werden soll,
— Vorhaben, bei denen eine wichtige Projektentscheidung ansteht (Fortführung oder Beendigung der Förderung, Aufstokkung, Konzeptionsänderung usw.).

3. Inwieweit nimmt die Bundesregierung Projekttyp-, Länder- und Sektorevaluierungen vor?
Welche positiven und negativen Ergebnisse haben die Untersuchungen hinsichtlich der einzelnen Projekttypen, Sektoren und Länder gebracht?

Das BMZ führt nicht nur Projektevaluierungen, Sektorevaluierungen und Länderevaluierungen durch, sondern auch Evaluierungen von thematischen Schwerpunktbereichen, von Instrumenten und Institutionen. Überdies erstellt sie eine jährliche Querschnittsauswertung aller Evaluierungsberichte.

Die höchste entwicklungspolitische Wirkung haben diejenigen Projekttypen erzielt, die an der Beseitigung von Engpässen im Grundbedürfnisbereich beteiligt waren, die die Zielgruppen in die Planungs- und Durchführungsphase einbezogen haben, die in einen größeren regionalen und sektoralen Zusammenhang integriert worden sind und die von qualifizierten, zuverlässigen einheimischen Projektträgern durchgeführt wurden.

Die geringste entwicklungspolitische Wirkung haben jene Projekttypen erzielt, bei denen die Ziele nicht eindeutig und hinreichend konkret genug formuliert waren, bei denen Bedarfsanalysen und Planungen nicht sorgfältig genug erstellt wurden, bei denen die Partnerschaftsleitungen nicht oder nur unzureichend erbracht wurden und bei denen die Projektträger schwach waren.

Projekte des Förderbereichs „Land- und Forstwirtschaft, Fischerei", „Gesundheitswesen" sowie „Bildung, Ausbildung und Wis-

senschaft" wurden überwiegend positiv beurteilt, Projekte des Förderbereichs „Entwicklung von öffentlichen Versorgungsbetrieben" und „Industrie" überwiegend negativ. Hinsichtlich der Länderevaluierungen liegen der Bundesregierung noch keine übergreifend verwertbaren Erkenntnisse vor, da bisher nur sehr wenige Länderevaluierungen durchgeführt wurden.

4. Was versteht die Bundesregierung im Rahmen ihrer Evaluierungsaktivitäten unter Nachhaltigkeit von Projekten, und teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Nachhaltigkeit ein entscheidendes Erfolgskriterium für Projekte ist?

Unter einem Projekt wird ein regional und zeitlich abgegrenztes Bündel von Aktivitäten verstanden, das von einer Institution im Entwicklungsland (Projektträger) mit Unterstützung des Partnerlandes und eines externen Gebers durchgeführt wird, um eine Reihe von Ergebnissen im Hinblick auf ein vereinbartes Projektziel zu erreichen. Dadurch wird deutlich, daß die Beendigung des externen Beitrages keineswegs das Ende des Projektes markiert, sondern den Beginn der alleinigen Verantwortung des Partnerlandes.

Ein Projekt gilt dann als nachhaltig, wenn der Projektträger und/oder die Zielgruppe in der Lage sind, nach Beendigung der finanziellen, organisatorischen und/oder technischen Unterstützung die Projektaktivitäten eigenständig mit positiven Ergebnissen dauerhaft weiterzuführen. Ob und inwieweit dies in einer sich dynamisch entwickelnden Umwelt im Zeitablauf gelingt, hängt von vielfältigen Einflußfaktoren ab (vgl. Antwort zu Frage 8).

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, daß die Nachhaltigkeit ein entscheidendes Erfolgskriterium für Projekte ist.

5. Wie viele nachhaltig wirksame Projekte hat es im Laufe der 30 Jahre bundesrepublikanischer Entwicklungspolitik gegeben?

Eine genaue Zahl nachhaltig wirksamer Projekte im Rahmen der deutschen Entwicklungspolitik läßt sich nicht angeben, da bisher erst wenige Ex-post-Evaluierungen durchgeführt wurden. Aufgrund der Evaluierungserfahrungen der letzten Jahre kann jedoch festgestellt werden, daß sich die Voraussetzungen für die Nachhaltigkeit von Projektwirkungen durch die Anwendung verbesserter Planungsmethoden, die stärkere Beachtung relevanter Rahmenbedingungen und die Anwendung moderner Managementtechniken bei der Projektdurchführung erheblich verbessert haben. Andererseits haben sich die Verschlechterung der binnenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen vieler Entwicklungsländer und die weltwirtschaftlichen Verwerfungen teilweise auch negativ auf die Nachhaltigkeit ausgewirkt.

6. Seit wann wird die Nachhaltigkeit von Projekten untersucht? Hält die Bundesregierung die im Evaluierungsraster unter Punkt 8 aufgeführten Fragen hinsichtlich der entwicklungspolitischen Wirksamkeit für differenziert und ausreichend genug, um Gefahren für die Nachhaltigkeit schon frühzeitig erkennen zu können?
(Erfolge und Schwachstellen der E., BMZ, Bonn 1988, S. 4 Anhang)

Das „Development Assistant Committee" (DAC) der OECD empfahl erstmals 1986 seinen Mitgliedstaaten, bei Evaluierungen die Nachhaltigkeit von Projektwirkungen zu überprüfen. Das BMZ hat daraufhin sein Evaluierungsraster 1986 entsprechend modifiziert. Um Gefahren für die Nachhaltigkeit noch besser und frühzeitiger erkennen zu können, hat das BMZ in seinem überarbeiteten Evaluierungsraster vom 12. Mai 1989 den langfristigen ökologischen und kulturellen Wirkungen durch detailliertere Fragestellungen mehr Beachtung geschenkt.

7. Wie viele Evaluierungen beruhen auf Ex-post-Analysen? Wie viele Jahre nach Projektübergabe werden die Ex-post-Analysen durchgeführt? Welche Projekte wurden in den letzten zwei bis drei Jahren ex-post evaluiert?

Rund 15 Prozent der BMZ-Evaluierungen sind Ex-post-Evaluierungen. Sie werden in dem jeweils angemessenen Abstand (1 bis 15 Jahre) nach Beendigung des deutschen Förderbeitrags durchgeführt. In den letzten drei Jahren wurden folgende Projekte ex-post evaluiert: Düngemittelfabriken in Birma, Türkei, Marokko, Ägypten, Sri Lanka, Indien, Bangladesch und Pakistan, Krankenhausprojekte in Malawi, Korea und Brasilien, ein Staudamm in Mali, eine Zementfabrik in der VR Kongo, die Kapitalgüterhilfe an Indien, ein Gemüseproduktionsprojekt in Portugal, eine Straße im Sudan, Elektrizitätsprojekte in Kenia, Tansania, Malawi und Botswana, Trinkwasserversorgungsprojekte in Haiti und Bolivien sowie die bilaterale wissenschaftlich-technologische Kooperation zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Jordanien.

8. Welche Faktoren sind nach Evaluierungserfahrungen der Bundesregierung relevant für die Nachhaltigkeit von Projekten? Werden neben Soll-Ist-Vergleichen auch nicht beabsichtigte Effekte in die Nachhaltigkeitsprüfung einbezogen? Wenn ja, welche?

Folgende Faktoren sind nach den Evaluierungserfahrungen der Bundesregierung relevant für die Nachhaltigkeit von Projekten:

a) Die institutionelle Leistungsfähigkeit des für das Vorhaben verantwortlichen Projektträgers. Sie wird von allen Geberorganisationen als einer der bedeutsamsten Faktoren für den Projekterfolg und für die Entfaltung nachhaltiger Wirkungen angesehen.

b) Die Politik des Partnerlandes. Der Erfolg von Entwicklungsprojekten ist in hohem Maße davon abhängig, ob die Regierung eines Landes und die Zielgruppe diese Projekte nachhaltig

unterstützt, auch nachdem der externe Förderbeitrag beendet wurde.

c) Finanzielle Faktoren. Eine der größten Schwierigkeiten von Entwicklungsprojekten ist die Finanzierung von laufenden Kosten, wenn die Geberunterstützung ausläuft.

d) Sozio-kulturelle Faktoren. Wenn ein Projekt nachhaltig wirken soll, muß es zu einem Teil des einheimischen sozio-kulturellen Systems werden. Dies setzt voraus, daß sich die Zielgruppe mit dem Projekt voll identifiziert.

e) Ökologische Faktoren. Das ökologische Gleichgewicht ist in vielen Entwicklungsländern durch Überbevölkerung und Raubbau an den natürlichen Ressourcen bedroht. Dies kann deshalb langfristige Projekterfolge gefährden.

f) Externe Faktoren. Entwicklungsprojekte arbeiten innerhalb eines außerordentlich komplexen Rahmens politischer, ökonomischer, ökologischer und kultureller Bedingungen, die oft nicht dem Einflußbereich und der Kontrolle des verantwortlichen Projektträgers unterliegen. Politische Instabilitäten wie Unruhen, Umstürze und Kriege oder häufige Personalwechsel in der Regierungsspitze können die Langzeitwirkungen eines Projektes genauso beeinträchtigen, wie eine falsche nationale Wirtschaftspolitik oder auch Naturkatastrophen in Form von Dürren, Überschwemmungen und Erdbeben. Schließlich ist für die Nachhaltigkeit vieler Projekte die Entwicklung der überwiegend von den Industrieländern gestalteten und beeinflußten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen von großer Bedeutung.

Neben den Soll-Ist-Vergleichen werden auch nicht beabsichtigte Wirkungen in die Nachhaltigkeitsprüfung einbezogen, so z. B. Wirkungen auf das Budget des Landes (laufende Kosten), Wirkungen auf die Situation der Frauen (z. B. in bezug auf Arbeitsbelastung, Einkommen, Bildung/Ausbildung, Gesundheit, Ernährung, soziale und rechtliche Stellung), ökologische Wirkungen (z. B. tatsächliche oder noch zu erwartende negative Umweltwirkungen), kulturelle Wirkungen (z. B. Auswirkungen auf die kulturelle Identität der Zielgruppe).

9. Gedenkt die Bundesregierung über Problemprojekte hinaus auch verstärkt bewährte Projekte in die Evaluierung einzubeziehen, um die relative Einflußstärke einzelner Faktoren für die Nachhaltigkeit identifizieren zu können?

Die Bundesregierung bezieht bereits neben sog. Problemprojekten auch andere Projekte in die Evaluierungsarbeit ein (s. Antwort zu Frage 2), um die relative Einflußstärke einzelner Faktoren für die Nachhaltigkeit zu identifizieren.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung die Repräsentativität ihrer Evaluierungsergebnisse, und wie gedenkt die Bundesregierung durch eine andere Auswahl der zu evaluierenden Projekte die Repräsentativität der Evaluierungsergebnisse zu erhöhen?

Bei den in den letzten Jahren durchgeführten Evaluierungen handelt es sich nicht um eine repräsentative Auswahl der von der Bundesregierung geförderten Entwicklungshilfeprojekte, da die Zahl der evaluierten Projekte – gemessen an der Gesamtzahl der deutschen Entwicklungshilfeprojekte – gering ist und überdies häufig Problemprojekte zur Überprüfung ausgewählt wurden. Die Bundesregierung strebt in Zukunft an, durch eine andere Auswahl der zu evaluierenden Projekte die Repräsentativität der Evaluierungsergebnisse zu erhöhen, insbesondere durch eine ausgewogenere Berücksichtigung der in der Antwort auf Frage 2 aufgeführten Auswahlkriterien.

11. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Aspekte der Nachhaltigkeit schon bei der Projektfindung, -planung und fortlaufend während des Projektes berücksichtigt werden müssen?

    Wenn ja, wie setzt die Bundesregierung diese ständige Berücksichtigung der Nachhaltigkeitsfrage in die Praxis um?

Ja, die Bundesregierung teilt die Auffassung, daß Aspekte der Nachhaltigkeit schon bei der Projektfindung, -planung und -durchführung des Projektes berücksichtigt werden müssen. Dabei kommt der Beachtung der sozio-kulturellen Faktoren besonderes Gewicht zu. Die Bundesregierung schenkt der Nachhaltigkeitsfrage bereits bei der Projektplanung im Zusammenhang mit dem Instrumentarium des „Logischen Rahmenwerkes" (Logical Framework) verstärkte Aufmerksamkeit. Sie hält außerdem die Durchführungsinstitutionen dazu an, Erfahrungen aus der eigenen Arbeit systematisch auszuwerten und die Ergebnisse in die weitere Arbeit einzuspeisen.

12. Wie viele FZ- und TZ-Projekte in den Jahren 1970 bis 1989 werden über die zunächst vorgesehene Projektlaufzeit hinaus verlängert? Um wie viele Jahre werden die Projekte im Durchschnitt verlängert?

13. Welche Ursachen führen zur Verlängerung der Projekte?

14. Wie lang ist incl. Verlängerung die durchschnittliche Laufzeit von Projekten?

Die Fragen 12 bis 14 werden aufgrund des engen inhaltlichen Zusammenhangs zusammenfassend beantwortet:

Dem Grundsatz der Hilfe zur Selbsthilfe folgend, sollen die Leistungen der bilateralen Finanziellen Zusammenarbeit und Technischen Zusammenarbeit lediglich einen Beitrag zu eigenen Projekten bzw. Programmen der Entwicklungsländer erbringen, durch die meist Lösungen zu vielschichtigen und komplexen Entwicklungsproblemen angestrebt werden. Für den Erfolg der Projekte ist es wesentlich, daß sie in der Verantwortlichkeit der Partner in den Entwicklungsländern geplant und auch durchgeführt werden. Nur so kann erwartet werden, daß nach beendeter externer Förderung die Maßnahmen im Rahmen gewachsener einheimischer Strukturen weitergeführt werden. Diesem Verständnis folgend sind den Projekten keine fixierten Laufzeiten vorgegeben. Der deutsche Beitrag bei Projekten der Technischen

Zusammenarbeit bezieht sich im allgemeinen auf Projektphasen von durchschnittlich drei bis vier Jahren, deren Ergebnisse jeweils geprüft und ausgewertet werden, bevor weitere Förderungsmaßnahmen inhaltlich und finanziell festgelegt werden. Nur so kann sichergestellt werden, daß Projekte unter sich meist rasch verändernden politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen der Entwicklungsländer mit ihrem Lösungsbeitrag aktuell bleiben. Der deutsche Beitrag (einschließlich Verlängerung) bei Projekten der Technischen Zusammenarbeit erstreckt sich in der Regel über durchschnittlich rd. sechs Jahre. Bei Projekten der Finanziellen Zusammenarbeit beträgt der Zeitraum für die Erstellung der physischen Investition in der Regel durchschnittlich fünf Jahre (einschließlich Verzögerungen). Häufige Ursachen für Verlängerungen bzw. Verzögerungen liegen in den organisatorischen und personellen Schwächen des Trägers bei der Projektdurchführung sowie in generellen administrativen und finanziellen Problemen des Entwicklungslandes.

15. In wie vielen FZ- und TZ-Projekten ist von vornherein eine Nachbetreuungsphase vorgesehen? Gibt es besondere Projekttypen, Sektorprojekte oder Projekte in bestimmen Ländern, die nach formalem Ende der Projekte besonders einer Nachbetreuung bedürfen?

Nicht zuletzt aufgrund der sich verschlechternden allgemeinen Rahmenbedingungen vieler Entwicklungsländer haben Nachbetreuungsphasen von Projekten der Finanziellen Zusammenarbeit und der Technischen Zusammenarbeit an Bedeutung gewonnen. Deshalb stehen heute grundsätzlich für alle Projekte Instrumente und Mittel für Nachbetreuungsphasen bereit. Dabei richtet sich der Nachbetreuungsbedarf eher nach der wirtschaftlichen und administrativen Leistungsfähigkeit der Partner als nach Typen von Projekten.

16. Welche Erfahrungen hat die Bundesregierung mit Pilotphasen, die der konkreten Projektplanung vorangehen?

Die Bundesregierung nennt die Pilotphasen Orientierungsphasen. Über den Sektor, das Projektziel, den Projektträger und die Zielgruppe muß in diesem der eigentlichen Förderphase vorangehenden Zeitraum allerdings schon weitgehend Klarheit herrschen. Orientierungsphasen haben sich insbesondere in der Technischen Zusammenarbeit bewährt.

17. Wie viele Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen arbeiten mit welcher Aufgabenstellung im „Zentralen Evaluierungs- und Inspektionsreferat" des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit?

Was hat sich dadurch geändert, daß durch die Umorganisation im BMZ das „Zentrale Evaluierungs- und Inspektionsreferat" aus der Stabsfunktion heraus in die Linie gerückt wurde?

Das Referat „Zentrale Erfolgskontrolle entwicklungspolitischer Maßnahmen" des BMZ ist mit einer Referatsleiterstelle, zwei Referentenstellen und einer Sachbearbeiterstelle ausgestattet. Der Referatsleiter widmet sich vornehmlich übergreifenden Koordinierungsaufgaben, den methodischen Aspekten der Evaluierung sowie den jährlichen Querschnittsauswertungen. Ein Mitarbeiter befaßt sich überwiegend mit der Evaluierung von Vorhaben der Technischen Zusammenarbeit und thematischen Schwerpunktevaluierungen, ein weiterer stärker mit der Evaluierung von Vorhaben der Finanziellen Zusammenarbeit sowie der Mitarbeit in der DAC-Evaluierungsexpertengruppe, ein dritter mit der Evaluierung von Vorhaben sonstiger Organisationen sowie mit Haushaltsfragen. Alle vier Referatsangehörige leiten Evaluierungen vor Ort.

Im Rahmen der Umorganisation wurde das Referat „Zentrale Evaluierung und Inspektion" in „Zentrale Erfolgskontrolle entwicklungspolitischer Maßnahmen" umbenannt. Der entwicklungspolitischen Planung und Erfolgskontrolle dienende Instrumente wurden in einer Unterabteilung innerhalb der Grundsatzabteilung zusammengeführt. Dadurch hat sich in der praktischen Arbeit nichts geändert.

18. In welcher Form wird der Informationsfluß zwischen dem „Zentralen Evaluierungs- und Inspektionsreferat" und den anderen Referaten sichergestellt?

Das Referat „Zentrale Erfolgskontrolle entwicklungspolitischer Maßnahmen" arbeitet eng mit den anderen Referaten des BMZ zusammen, um bei der Auswahl, Vorbereitung und Durchführung von Evaluierungen sowie der anschließenden Umsetzung der daraus resultierenden Empfehlungen ein Höchstmaß an Effizienz zu gewährleisten. Alle Referate werden bei der Aufstellung des jährlichen Evaluierungsprogramms um Übermittlung von Vorschlägen gebeten. An den Auswertungssitzungen über die vorgelegten Evaluierungsberichte nehmen nicht nur die unmittelbar betroffenen Referate teil, sondern auch die jeweiligen Grundsatzreferate. Die jährliche Querschnittsauswertung und sektorale sowie thematische Querschnittsevaluierungen gehen sämtlichen Arbeitseinheiten im BMZ zu.

19. Wieviel Personal arbeitet bei der Weltbank, den USA, Japan und in den europäischen Ländern in den jeweiligen Evaluierungsabteilungen?

Mit Ausnahme der Weltbank, die eine eigene – zur Zeit mit 61 Mitarbeitern besetzte – Abteilung für Projektevaluierungen besitzt, sind die jeweiligen Arbeitseinheiten der meisten anderen Geber relativ klein. Die Personalstärke variiert zwischen zwei und maximal 14 hauptamtlichen Mitarbeitern (z. B. USA 14, Kanada 11, Frankreich 11, Niederlande 10, Großbritannien 9, Schweden 5, Japan 4, Norwegen 4, Dänemark 3, Schweiz 3, Irland 2).

20. Beabsichtigt die Bundesregierung die Zahl der zu evaluierenden Projekte zu erhöhen, da die vom BMZ durchgeführten Evaluierungen mit 3 Prozent aller Projekte erheblich niedriger sind als in anderen westlichen Industrieländern, die zwischen 15 Prozent und 20 Prozent der Projekte evaluieren?

Seit der Einrichtung eines Zentralen Evaluierungsreferats im BMZ im Jahre 1970 stieg die Anzahl der jährlich durchgeführten Evaluierungen kontinuierlich und liegt heute bei ca. 50 Maßnahmen pro Jahr. Insgesamt liegen bisher ca. 500 verschiedene Evaluierungsberichte vor. Wie in den Grundlinien der Entwicklungspolitik in Tz 46 ausgeführt, wird das BMZ auch weiterhin seine Evaluierungstätigkeit verstärken und die Ergebnisse systematisch umsetzen. Allerdings ist die Anzahl der jährlichen Evaluierungen durch die hierfür zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel und Personalstellen begrenzt.

21. Wie viele vom BMZ für Evaluierungen eingesetzte Gutachter/innen gehören welchen Professionen an, wie z. B. Ökonomen, Landwirten etc., und inwieweit wird der Notwendigkeit, interdisziplinäre Teams einzusetzen, Rechnung getragen?

Wie viele Gutachterinnen (absolut/prozentual) sind bisher eingesetzt worden?

Seit 1980 wurden insgesamt 736 Gutachter für ca. 380 Evaluierungen eingesetzt. Von den eingesetzten Gutachtern waren 242 Ingenieure unterschiedlichster Fachgebiete, 234 Wirtschaftswissenschaftler, 142 Land- und Forstwirte sowie Tierärzte, 90 Sozialwissenschaftler und 18 Humanmediziner. Davon waren 42 (ca. 6 Prozent) Frauen. für jede Evaluierung wird ein interdisziplinäres Gutachterteam zusammengestellt.

22. Wie stellt die Bundesregierung sicher, daß die Gutachter/innen nicht nur die gleichen Fragen bearbeiten (siehe Evaluierungsraster), sondern die einzelnen Evaluierungsfaktoren auch einheitlich operationalisieren?

Das Gutachterteam wird in der Regel durch einen Mitarbeiter des Ministeriums geleitet. Hierdurch wird sichergestellt, daß die Evaluierung in allen Phasen von der Vorbereitung bis zur Berichterstellung inhaltlich koordiniert und die einzelnen Evaluierungsfaktoren einheitlich operationalisiert werden. Jedes Evaluierungsgutachten wird zunächst im Entwurf vorgelegt und erst dann abgenommen, wenn es allen inhaltlichen und formalen Anforderungen des BMZ entspricht.

23. Beabsichtigt die Bundesregierung, auch in Zukunft die Evaluierungsberichte über Einzelprojekte, sektorale Querschnittsevaluierungen und die jährliche Querschnittsauswertung streng vertraulich zu behandeln und nicht zu veröffentlichen?

Welches ist die Veröffentlichungspraxis der anderen Geberländer?

Die Bundesregierung beabsichtigt derzeit nicht, von ihrer bewährten Praxis abzugehen, Evaluierungsberichte vertraulich zu behandeln. Diese Haltung begründet sich durch die Form und den Inhalt dieser Berichte, die in der Regel offen und kritisch alle erkannten Probleme aller am Projekt Beteiligten – einschließlich der Projektpartner und der Partnerregierung – darlegen. Eine Veröffentlichung solcher Berichte würde das für die Projektdurchführung notwendige Vertrauensverhältnis zwischen der Bundesregierung und der Partnerregierung beeinträchtigen. Ferner würde es tendenziell dazu führen, daß kritische Äußerungen im Zweifelsfalle unterbleiben, da die Gutachter befürchten müßten, zitiert zu werden und sich öffentlich rechtfertigen zu müssen. Eine Veröffentlichung würde also beim Gutachter den Mut zur kritischen Sprache unterhöhlen und dem eigentlichen Zweck der Evaluierung entgegenwirken.

Die Bundesregierung beabsichtigt, auch künftig die interessierte Öffentlichkeit durch die Herausgabe einer Jahresquerschnittsauswertung aller Evaluierungsberichte über Erfolge und Schwachstellen ihrer Entwicklungspolitik zu informieren. Darüber hinaus ist beabsichtigt, auch thematische und sektorale Querschnittsevaluierungen von Fall zu Fall zu veröffentlichen.

Die Veröffentlichungspraxis der anderen Geber ist unterschiedlich: Einige Länder, wie z. B. die USA, Großbritannien, Finnland, Irland und Schweden, veröffentlichen auch Berichte über einzelne Projektevaluierungen. Andere Geber, wie z. B. die Weltbank, Kanada, Dänemark und die Niederlande, veröffentlichen Zusammenfassungen einzelner Berichte und/oder jährliche bzw. sektorale Querschnittsauswertungen einzelner Evaluierungsberichte. Wieder andere Länder, wie z. B. die Schweiz, geben überhaupt keine Informationen über die Ergebnisse von Evaluierungen bekannt.

24. Wie werden die Evaluierungsergebnisse den betroffenen Entwicklungsländern und den betroffenen Entwicklungsorganisationen zur Verfügung gestellt, und welche Konsequenzen werden aus den Evaluierungsergebnissen gezogen?

Die Bundesregierung versteht Evaluierung als einen Prozeß. Sie strebt deshalb die frühzeitige Einbeziehung aller Beteiligten in diesen Prozeß an. Dies gilt sowohl für den Projektträger im Entwicklungsland als auch für die deutschen Durchführungsinstitutionen der Entwicklungszusammenarbeit. Evaluierungen werden deshalb in der Regel gemeinsam mit den Projektpartnern vorgenommen, um die Umsetzung der Empfehlungen zu erleichtern.

Alle an der Projektdurchführung beteiligten Stellen in der Bundesrepublik Deutschland und im Entwicklungsland erhalten den Evaluierungsbericht in der Regel in der Originalfassung bzw. in entsprechender Übersetzung. Ein Vorbericht mit vorläufigen Erkenntnissen und Empfehlungen wird bereits während des Feldaufenthaltes vor der Rückreise der Evaluierungsmission erstellt und mit dem Partner erörtert. Jeder Evaluierungsbericht wird in einer meist eintägigen Auswertungssitzung mit allen Beteiligten

erörtert. Die Umsetzung der Empfehlungen wird vom BMZ streng überwacht. Die Durchführungsorganisationen berichten im Rahmen ihrer Projektberichterstattung regelmäßig über den bisher erreichten Stand. Ferner werden die projektführenden Referate im Ministerium einmal jährlich vom Referat „Zentrale Erfolgskontrolle entwicklungspolitischer Maßnahmen" aufgefordert, schriftlich über den Stand der Umsetzung der Empfehlungen zu berichten. Ein auf diesen Angaben beruhender Umsetzungsbericht wird der Leitung des Minsiteriums vorgelegt. Projektübergreifende Empfehlungen finden darüber hinaus Eingang in Grundsatz- und Sektorpapiere, um die Planung und Durchführung künftiger Projekte zu verbessern.

25. Welche deutschen Entwicklungsorganisationen haben eigene und wie ausgestattete Evaluierungsreferate, und welche haben keine?

Die meisten größeren deutschen Entwicklungshilfeorganisationen, wie z. B. die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), der Deutsche Entwicklungsdienst (DED), die Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE), die Deutsche Finanzierungsgesellschaft für Beteiligung in Entwicklungsländern (DFG), die Carl-Duisberg-Gesellschaft (CDG), die Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe (EZE) und die Katholische Zentralstelle für Entwicklungshilfe (KZE) haben eigene Arbeitseinheiten, die ausschließlich oder unter anderem mit Aufgaben der Zentralen Erfolgskontrolle befaßt sind und Personalstärken zwischen ein und sieben Personen aufweisen. Die politischen Stiftungen sowie die meisten privaten Träger der Entwicklungshilfe – mit Ausnahme der Deutschen Welthungerhilfe (DWHH) – haben keine speziellen Evaluierungseinheiten, führen jedoch auch laufend Projektevaluierungen mit externen Gutachtern durch.

26. Sind die von Entwicklungsorganisationen in eigener Verantwortung erstellten Evaluierungsgutachten der Bundesregierung und der interessierten Wissenschaft zugänglich?

Welche Einschränkungen gibt es, und wie werden sie begründet?

Das BMZ wird in der Regel über die Ergebnisse der von den Durchführungsorganisationen und Zuwendungsempfängern durchgeführten Evaluierungen unterrichtet bzw. hat die Möglichkeit, diese Berichte einzusehen.

In der Regel sind diese Berichte aus den o. g. Gründen jedoch ebensowenig der interessierten Wissenschaft bzw. Öffentlichkeit zugänglich wie die Evaluierungsgutachten des BMZ selbst.

27. Welche Zusammenarbeit pflegt die Bundesregierung auf internationaler Ebene in Fragen der Evaluierungen?

Das BMZ pflegt im Rahmen des DAC und der EG sowie direkt mit internationalen Organisationen eine intensive Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Evaluierung. Vertreter des BMZ arbeiten aktiv in der DAC-Evaluierungsgruppe mit. Während sich die Zusammenarbeit im Rahmen des DAC und der EG hauptsächlich auf Informationsaustausch und die Erarbeitung von methodischen Grundsätzen bezieht, werden mit internationalen Organisationen von Fall zu Fall gemeinsame Evaluierungen durchgeführt.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0722-8333